

A OSCE: Uma Peça no Processo de Inclusão Europeia

Álvaro de Vasconcelos

Director do IEEI, Lisboa

Resumo

A Europa vive uma fase de grandes transformações que serão determinantes para o futuro da OSCE. No contexto do alargamento da União Europeia é indispensável que um Estado adira aos padrões do Conselho da Europa e da OSCE. É no âmbito da União Europeia que a OSCE pode concretizar e dar coerência à sua concepção de segurança “integrada”, que abrange as dimensões económica, política e de segurança. A OSCE continua a ser, a nível regional, um quadro definidor das normas e princípios da segurança europeia. Em casos particulares de negociação entre a União Europeia e alguns dos seus parceiros, como no caso do Mediterrâneo, os mecanismos de prevenção e de resolução de conflitos utilizados pela OSCE poderiam servir de modelo para essas discussões.

Abstract

Europe is going through a phase of major transformations, which in the future will be determinant to OSCE. In the context of enlargement the EU is indispensable that all states shared common patterns emanating from the European Council and from the OSCE. It is on the domain of the EU that the OSCE may fulfil and give consistency to its own concept of integrated security, which comprehends the economical, political and security dimensions. The OSCE keeps on being, at a regional level, a frame for the definition of norms and principles for the European security. In particular cases such as the negotiations between the EU and some of its partners, as it is the case for the Mediterranean, the mechanisms of conflict prevention and conflict resolution used by the OSCE could serve as a model for those discussions.

A Europa, no sentido mais lato do termo – o da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa – está perante um conjunto de transformações significativas que definirão o futuro da OSCE: a perspectiva de alargamento da União Europeia a doze ou treze novos membros; o próximo alargamento da Nato e a nova parceria entretanto estabelecida com a Rússia; uma política americana mais unilateral e centrada na luta anti-terrorista e, finalmente, o vencer pela União Europeia do tabu da defesa.

Vista na perspectiva da União Europeia, a OSCE não é uma organização obsoleta condenada à extinção: pode ser uma componente importante de uma política de parceria com os Estados vizinhos de uma União que passará a ter como fronteira, talvez já desde 2004, os países da antiga União Soviética. A política de defesa da União Europeia constitui um factor novo na relação com os seus vizinhos – a leste como a sul –, e impõe-lhe a necessidade de desenvolver medidas de confiança mútua também no domínio da segurança e da defesa e de utilizar plenamente a OSCE nesse sentido. Da capacidade de a União levar a bom termo os alargamentos e assumir plenamente as suas responsabilidades na ordem externa depende cada vez mais a segurança e a paz no espaço da OSCE e consequentemente o futuro da organização.

1. **Um complexo institucional a preservar.** O continente europeu, na decorrência das lições tiradas da Segunda Guerra Mundial e das necessidades específicas da guerra fria, está provido de um complexo institucional no domínio da integração e da cooperação política, económica e de segurança sem paralelo. A necessidade de impedir novas guerras civis europeias e garantir a democracia deu origem à Comunidade Europeia, hoje União Europeia e ao Conselho da Europa. As exigências da dissuasão e da manutenção da presença americana na Europa deram origem à Nato. A CSCE, hoje OSCE, nasceu, em 1975 – quando metade da Europa continuava ainda raptada, para usar a expressão de Milan Kundera –, da convicção que era possível definir um conjunto de normas e princípios aplicáveis às relações entre todos os Estados europeus e mesmo no interior desses Estados.

Alguns, como Henry Kissinger, mais não vêem nesta variedade institucional que uma “sopa de letras”, considerando que introduzem um factor de fragmentação e revelam falta de coerência. Kissinger afirma que só duas organizações fazem sentido: a União Europeia, que se deveria ocupar das questões económicas, e a Nato, que deveria assumir toda a responsabilidade no domínio da segurança. Outros consideram, com razão, que a diversidade institucional, se aqui e ali origina duplicações de esforços, tem sido um factor de coesão estratégica e de segurança.

No complexo institucional da segurança europeia, a complementaridade entre as organizações tem sido apesar de tudo o traço dominante. A União Europeia progride no sentido da criação de um espaço europeu de integração supranacional, cada vez mais alargado; a Nato garante não só a defesa colectiva dos seus membros (hoje uma prioridade baixa), e a imposição da paz e mesmo a sua manutenção quando necessário (veja-se a Bósnia ou o Kosovo); o Conselho da Europa define os critérios da democracia; a OSCE preserva as normas e as regras da segurança continental, que todos subscreveram, apoiando a transição democrática e integrando no processo de segurança cooperativa os Estados que não participam nem no processo de alargamento da União Europeia nem no da Nato (ver Anexo I). Nalguns países da antiga União Soviética, a OSCE desempenha um papel absolutamente indispensável: é a única organização regional à qual é reconhecida legitimidade para intervir¹.

Não se cinge no entanto a importância da OSCE aos países da ex-URSS, nomeadamente no Cáucaso e na Ásia central. Também na antiga Jugoslávia teve e tem ainda um papel importante, papel que pode vir a revelar-se crucial se não forem resolvidas as dificuldades criadas às missões das Nações Unidas, e inclusive às missões militares lideradas pela Nato, pelo excesso de zelo dos Estados Unidos na sua oposição ao Tribunal Penal Internacional. Não é inconcebível que o foro da OSCE venha no futuro próximo a ser usado para legitimar missões de paz e estabilização, militares ou civis, inclusive as conduzidas pela própria Nato.

2. **Uma rede institucional para a segurança cooperativa.** Para que as diferentes instituições europeias, que nalguns casos se sobrepõem, tanto na composição como nas áreas de actuação, contribuam para a segurança continental e não sejam um factor de excessiva duplicação, de mútua paralisia e concorrência entre burocracias, necessitam não só de procurar a sua complementaridade – o que exige por seu turno que as áreas prioritárias de actuação não sejam maioritariamente coincidentes – mas de se inscreverem, como sugere Javier Solana, numa dinâmica de *networking*², ou constituírem *mutually-reinforcing, interlocking institutions*, na linguagem da Nato. A

1 Wolfgang Zellner, "The OSCE: Uniquely Qualified for a Conflict-Prevention Role", in *Searching for Peace in Europe and Eurasia*, Paul van Tongeren, Hans van de Veen, e Juliette Verhoeven (eds.), Lynne Rienner, Boulder & London, 2002.

2 Ver por exemplo a intervenção de Javier Solana, Alto Representante da União Europeia para a Política Externa e de Segurança Comum, no Conselho Permanente da OSCE, em Viena, 18 de Janeiro de 2001.

OSCE é, geograficamente, a mais abrangente das organizações europeias, aquela em que todos os participantes têm direitos iguais. Está por isso numa situação privilegiada para constituir o ponto de encontro de uma vasta rede de iniciativas, explorando as sinergias entre as instituições, perspectiva que temos aliás defendido noutros foros. Isto mesmo reconheceram os Estados membros da OSCE ao decidirem em 1999, em Istambul, assumir a organização como plataforma para a segurança cooperativa. Uma componente essencial desta visão é promover foros inter-institucionais sobre temas específicos, como o que a presidência portuguesa recentemente organizou em Lisboa, ao mesmo tempo que devem ser incentivados e apoiados todos os projectos de cooperação regional. O outro foro que contribui para que a OSCE funcione como plataforma interinstitucional, é a assembleia parlamentar, cujos grupos *ad hoc* coordenam aliás a sua acção, designadamente no caso da Bielorrússia, com grupos similares no Parlamento Europeu e na Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa. A maior influência e interferência dos parlamentos nacionais e do Parlamento Europeu nos temas de segurança e defesa, à medida que esta se torne de facto uma dimensão da política da União Europeia, é a todos os títulos desejável. Faz pois todo o sentido reforçar a “plataforma inter-institucional” em que a OSCE pretende constituir-se ampliando a esfera de acção e o efeito de sinergia através da sua componente parlamentar.

3. **A inclusão democrática continental e a parceria pan-europeia.** Existirá uma visão de conjunto para o futuro da Europa, um grande projecto capaz de garantir a segurança no continente? Esse objectivo existe, e existe o projecto que o corporiza: a Europa toda democrática, de Portugal à Rússia, visão em que se baseiam os princípios da União Europeia, do Conselho da Europa e da OSCE. No centro deste projecto está a União Europeia e o seu processo de inclusão, de paz e segurança democrática através da integração. Por isso o alargamento da União Europeia faz todo o sentido e não é concebível que um Estado possa ser membro da União sem aderir previamente aos padrões do Conselho da Europa e da OSCE. A União Europeia reforçou aliás o seu papel central neste último domínio, compensando de certa forma o menor rigor manifestado pelo Conselho da Europa quanto à preservação do acervo no campo dos valores, ao definir de uma forma mais exigente os critérios de democracia, de respeito pelos direitos fundamentais e pelos direitos das minorias a que todos os Estados candidatos têm que obedecer para serem membros (Conselho Europeu de Copenhaga). O alargamento da União Europeia

tem o seu ritmo próprio, e limites que decorrem da sua própria exequibilidade, do mútuo benefício, da garantia da preservação do *acquis* e da sua não dissolução por *over-stretch*. Consciente do desafio que representava alargar a União Europeia a todos os países da Outra Europa, François Mitterrand propôs sem sucesso uma confederação europeia. A ideia que hoje subsiste, alternativa ao projecto irrealizável da confederação, é a da *inclusão*, organizada segundo geometrias diferenciadas, que têm no entanto em comum o objectivo de estender a experiência da integração, sob formas menos profundas, aos países que não são nem serão membros da União num futuro previsível. Em relação ao sul, é este o cerne da Parceria Euro-Mediterrânica. E o mesmo deveria fazer, *mutatis mutandis*, em direcção aos Estados da ex-União Soviética propondo constituir com eles uma parceria pan-europeia.

Uma parceria pan-europeia semelhante à PEM não pode porém reduzir-se à criação de uma zona de livre comércio, ou ter sequer no plano económico a sua dimensão principal. A dimensão política, de cooperação em matéria de segurança externa e interna, é hoje essencial a todo o projecto de segurança multidimensional (que incorpora como componente essencial a democracia, ela própria uma garantia adicional de segurança, no plano interno como externo), perspectiva partilhada quer pela União Europeia quer pela OSCE.

Mas se, no Mediterrâneo, a União Europeia teve que lançar de raiz a base do processo de cooperação política da Parceria, assente nas normas e princípios da Declaração de Barcelona, na Europa este processo já existe, com tradição antiga: assenta na Acta Final de Helsínquia, e o diálogo faz-se, bem como a cooperação nos seus aspectos concretos, através de mecanismos e missões, no quadro da OSCE.

4. Para que este **projecto de inclusão pan-europeia** seja bem sucedido, deve ser assumido como uma prioridade da PESC e ter na União Europeia a sua força de liderança e o seu núcleo duro, como se dizia nos projectos “arquitectónicos” pós-queda do muro de Berlim.

O papel da União Europeia como núcleo de coesão do conjunto institucional europeu tenderá a afirmar-se à medida que se alarga e amplia as suas competências para incluir cada vez mais a questão da segurança, interna e externa, e da defesa. Só a União Europeia está, a prazo, em condições de dar coerência à concepção de segurança ‘integrada’ (*comprehensive*) da OSCE, que abrange as dimensões económica, política e de segurança, como relevo para a relação entre elas, particularmente no binómio democracia/segurança. Para isso a União Europeia deve adoptar uma

política de defesa que a torne capaz de intervir na resolução de crises no continente europeu, do tipo das da Bósnia e do Kosovo e, idealmente, de as prevenir. Uma das consequências de tal evolução, acompanhada do *disengagement* americano, será a de que a União Europeia terá peso específico na Nato, tanto mais que tenderão a coincidir os membros de pleno direito das duas instituições³. A prazo, também no domínio da segurança, a União poderá ser o núcleo de coesão no espaço da OSCE. Se o não for, o que evidentemente é possível, a segurança europeia continuará dependente dos humores do eleitorado americano e do seu presidente, sobre o qual têm os europeus pouca influência. Mais, um reforço da Europa da defesa aparece cada vez mais como indispensável à própria solidez das relações transatlânticas.

5. O progressivo *disengagement* dos Estados Unidos da segurança europeia, nomeadamente dos Balcãs, e a sua substituição pela União Europeia aclarará sem dúvida o papel nuclear da União no espaço de integração europeu. No entanto, o desligar-se dos Balcãs, não significa, uma diminuição da presença americana no espaço da OSCE. Por um lado, os Estados Unidos têm vindo a reforçar, desde o 11 de Setembro, as suas relações com a Rússia e, por outro, a manter uma presença muito mais activa, inclusive militar, nas repúblicas da Ásia central no quadro da luta anti-terrorista e da campanha militar no Afeganistão.

Este novo contexto pode constituir uma oportunidade para a OSCE reafirmar a sua vocação como instrumento da segurança cooperativa. É também verdade, porém, que os Estados Unidos, e com eles a Rússia, estão a apostar na progressiva transformação da Nato, numa organização de segurança colectiva cobrindo uma área geográfica cada vez mais próxima da OSCE. A Nato, dentro de alguns anos, será a organização cuja composição está mais perto de coincidir com a da OSCE, como se ilustra no Anexo I. A questão que resta é pois a de saber se, no actual contexto, e dada a expansão da Nato e a aproximação com a Rússia, a OSCE tem e deve ter futuro. Que deve ter, parece evidente pela diferente natureza da Nato, que não deixará de ser uma organização de defesa colectiva de um grupo de Estados, ao passo que a OSCE é a única estrutura em que os países não membros da Nato estarão em pé de igualdade, pelo menos no plano formal, com os outros. Que venha realmente a ter futuro, ou seja, real utilidade futura, dependerá, como a seguir se argumenta, mais da capacidade de a União Europeia com ela emparceirar e dela

3 Maria de Rosário de Moraes Vaz, “A defesa europeia à hora de Bush”, IEEL, Junho de 2002 (a publicar).

fazer uma peça no processo de inclusão que progressivamente se estende a toda a Europa.

Por outro lado, a OSCE – e os princípios consagrados na Acta Final de Helsínquia – continua a ser o quadro multilateral definidor, a nível regional, das normas e princípios da segurança europeia. O seu carácter multilateral ganha renovada importância perante o acentuar das tendências unilateralistas. A OSCE pode pois ser no futuro uma organização importante para o debate e talvez a prática do multilateralismo no espaço euro-atlântico.

6. **A experiência da OSCE é da maior importância para o Mediterrâneo.** A declaração de Barcelona inspira-se na acta final de Helsínquia. A parceria euro-mediterrânica procura pôr em prática uma concepção de segurança compreensiva combinando a dimensão da inclusão económica com a da procura da criação de medidas de confiança mútua. Se a dimensão comercial, através de acordos de associação tem feito algum progresso, a concretização de CBMs tem-se mostrado extremamente difícil e, com o presente agravamento da crise israelo-palestina, praticamente impossível.

É indiscutível que no Mediterrâneo há imperiosa necessidade de mecanismos de prevenção e resolução de conflitos inspirados no modelo da OSCE. Uma hipótese seria pura e simplesmente o alargamento mediterrâneo da OSCE, o que não parece nem viável nem desejável, dada a especificidade do problema médio-oriental. A impulsão de uma iniciativa tipo OSCE para o Mediterrâneo, segundo as linhas da proposta hispano-italiana no início dos anos '90 de uma CSCM embora com um âmbito menos ambicioso, também é impraticável na situação actual de conflito, embora tivesse a vantagem de poder envolver os Estados Unidos. Para já, o quadro mais promissor, a despeito das enormes dificuldades actuais, parece ser o da PEM – antes de mais pela política de longo prazo de contenção de conflitos, mas também como a única estrutura multilateral de cooperação política em que Israelitas e Árabes se sentam, como membros de parte inteira, à mesma mesa.. O diálogo é extraordinariamente difícil e não produz resultados expressivos, mas é possível. Uma intensificação da transferência da experiência da OSCE não só pela via dos seminários mas também pela participação de peritos da OSCE em iniciativas da Parceria seria neste momento muito útil. Particularmente importante é a divulgação da forma como a Acta Final de Helsínquia ainda durante a guerra fria se transformou

numa referência na defesa dos direitos do homem. Ou seja, de que modo as normas e princípios da OSCE e da CSCE se tornaram uma referência legitimadora da acção não só dos Estados mas também de sectores da sociedade civil. Nada disso, por enquanto, se passa na Parceria no que diz respeito à declaração de Barcelona e as tentativas de criação de uma carta euromediterrânea para a paz e a estabilidade não foram coroadas de sucesso. O diálogo da OSCE com os seus parceiros mediterrâneos, todos membros da PEM, deve ser usado para promover a cultura da OSCE e para uma interacção com a PEM. Porque não lançar uma iniciativa OSCE-PEM num domínio específico como por exemplo a criação de missões conjuntas de observação de eleições? As anunciadas eleições na Palestina poderiam ser uma primeira experiência.

7. **Que política na luta contra o terrorismo?** Todas as instituições da segurança europeia têm vindo, depois do 11 de Setembro, a colocar a luta contra o terrorismo como a primeira das suas prioridades. A OSCE não fugiu à regra, e o seminário inter-institucional que a presidência portuguesa organizou no início de Junho em Lisboa, como atrás se disse, teve justamente por tema o combate ao terrorismo. Não está porém resolvida a questão central de saber se a luta antiterrorista é de facto, como preconiza a administração Bush, o factor organizador das relações internacionais na actualidade, nem quais as implicações de ser concebida como tal. A segurança internacional, designadamente na área da OSCE, não se esgota na luta antiterrorista. Os problemas mais graves têm a ver com a afirmação do nacionalismo identitário, como as sucessivas tragédias na antiga Jugoslávia tão amplamente demonstraram e as fricções entre as repúblicas ex-soviéticas (que absorvem um numero significativo das missões e grupos da OSCE) ilustram igualmente, e ainda com a natureza autoritária de alguns dos regimes da região, onde para além do mais as relações político-militares se afastam dos padrões aceitáveis segundo as regras da própria OSCE. A luta contra o terrorismo tem que estar intimamente ligada à defesa dos direitos fundamentais e à justiça. É uma questão essencial, que aliás constitui cavalo-de-batalha da doutrina que a OSCE promove no capítulo da segurança. Caso contrário, assistiremos ao alastrar não da democracia e do Estado de direito mas do autoritarismo, quer na área da OSCE quer igualmente no Mediterrâneo.

Esta tem que ser - embora o não seja sempre na prática - a posição da União Europeia. Só assim se cumprirá com as regras e princípios da OSCE e se levará

adiante por outro lado a máxima potenciação da sinergia inter-institucional, com o centro de gravidade na União Europeia.

8. Para que a **União Europeia possa assumir o seu papel central de núcleo de coesão** na Europa alargada, tem de ser capaz de incorporar em todas as dimensões a originalidade que lhe é própria. Mesmo transformada, mesmo com o centro de gravidade deslocado para a preservação/imposição da paz, os instrumentos ao dispor da Nato são essencialmente militares. E se a intervenção militar, ou o uso do instrumento militar em apoio de ações eminentemente civis ou humanitárias é muitas vezes imprescindível, a dimensão civil não é menos crucial para garantir a estabilidade. A política europeia de segurança e defesa é um elemento novo e importante a ter em consideração no espaço da OSCE. Mas a defesa europeia, por enquanto incipiente e tolhida ela própria por excessos institucionais em detrimento de capacidade operacional, é uma dimensão entre outras da ação externa da União Europeia, que, ao contrário da Nato, dispõe de todos os outros atributos – económicos, civis (incluindo aqui aliás uma componente essencial, a polícia) – que a gestão de crises e a estabilidade post-conflito exigem no continente europeu. E aqui a sinergia e a complementaridade com a OSCE são evidentes.

A possibilidade de envolver países da OSCE em operações de gestão de crises dirigidas pela União Europeia, na concretização do que ficou decidido em Nice para não membros da União, coloca igualmente a União Europeia em condições de responder a solicitações da OSCE. A colaboração, como se ilustra no quadro anexo, processa-se já no terreno em várias zonas, desde a Albânia à fronteira entre a Geórgia e a Bielorrússia.

9. **A promoção dos direitos do homem e a “educação para a democracia”.** É notória a preocupação da OSCE com o Estado de direito e a democracia, e é esse o seu principal *distinguo* em relação às organizações de segurança tradicionais e propriamente ditas, como a Nato. Essa ancoragem manifesta à sua pedra basilar (Helsínquia), transparece inclusivamente no discurso político de forma notória. Atente-se na muito maior insistência no respeito dos direitos do homem e das liberdades fundamentais que os mesmos dirigentes, dos mesmíssimos países ou das mesmíssimas instituições, com as mesmas prioridades políticas e de segurança, fazem em relação ao combate ao terrorismo, por exemplo, no quadro da OSCE ou noutros foros ligados à segurança internacional.

A OSCE tem vindo a firmar-se como uma organização indispensável no domínio da promoção dos Direitos do Homem nos países que não são candidatos à União Europeia. Tudo leva a crer que, no futuro, a OSCE continuará a ter um papel essencial nesses países quer no domínio da fiscalização de eleições, quer da promoção dos direitos fundamentais incluindo os das minorias, quer no alerta precoce de crises que possam vir a afectar gravemente os direitos fundamentais nesses países. Um bom exemplo do carácter insubstituível da OSCE neste domínio tem sido a sua acção na Bielorrússia, que se tem mantido apesar das medidas discriminatórias tomadas contra o *Advisory and Monitoring Group* em Minsk. Este é outro domínio importante para a cooperação entre a OSCE, a União Europeia e o Conselho da Europa, não só através da Iniciativa Europeia para a Democracia mas através de um conjunto de programas de assistência vocacionados para os países que não são candidatos à União Europeia (Ver Anexo II). Uma relação ainda mais intensa em países em crise ou em transição, nomeadamente no Cáucaso e na Ásia Central que, desde o 11 de Setembro, se têm vindo a tornar países com uma importância estratégica particular e onde as questões dos direitos do homem se põem com particular acuidade. Exemplo da importância que pode ter neste capítulo a cooperação União Europeia/OSCE têm sido os Balcãs, nos esforços para implementar o pacto de estabilidade para o sudeste europeu. No futuro, com a consolidação da democracia, estes países ir-se-ão convertendo em candidatos a membros da União, e abrangidos pela política não já de inclusão mas de integração.

*

* *

Em conclusão pode dizer-se que a OSCE, apesar das dificuldades que enfrenta, nomeadamente dada a evolução da Nato e o desinteresse da Rússia, continua a ter um papel significativo na promoção da paz e da democracia no seu espaço, nomeadamente nos países que não são candidatos à União Europeia nem à Nato. Por esse motivo, a OSCE deve ser uma prioridade da União Europeia e quanto mais esta existir, inclusivamente no capítulo da segurança e da defesa, mais a OSCE terá condições para agir e sobreviver.

Anexo I

Estados participantes nas principais instituições europeias

OSCE	NATO	NATO (PFP)	União Europeia	Cons. da Europa
Albânia				
Alemanha				
Andorra				
Arménia				
Áustria				
Azerbaijão				
Bélgica				
Bielorrússia				
Bósnia Herzegovina				
Bulgária				
Canadá				
Casaquistão				
Croácia*				
Chipre				
Dinamarca				
Eslováquia				
Eslovénia				
Estónia				
Espanha				
Estados Unidos da América				
Finlândia				
França				
Geórgia				
Grécia				
Holanda				
Hungria				
Islândia				
Irlanda				
Itália				
Jugoslávia				

OSCE	NATO	NATO (PPF)	União Europeia	Cons. da Europa
Letónia				
Liechtenstein				
Lituânia				
Luxemburgo				
Macedónia				
Malta				
Moldávia				
Mónaco				
Noruega				
Polónia				
Portugal				
Quirguistão				
Reino Unido				
República Checa				
Roménia				
Rússia				
São Marino				
Suécia				
Suiça				
Tadjiquistão				
Turquemenistão				
Turquia				
Ucrânia				
Uzbequistão				
Vaticano				

* Candidatura não formalizada.

Elaboração: Mónica Santos, IIEI, Lisboa.

Colaboração entre a União Europeia e a OSCE

	Membros		Membros
NATO 	Candidatos	UE 	Candidatos
	Conselho NATO-Rússia		Convidado à Assembleia Parlamentar

ANEXO II

1. Missões da OSCE e relações da União Europeia com os países onde têm lugar essas missões

Países/Temas	OSCE	União Europeia
Albânia	"Presença" da OSCE - consolidação da democracia (1997)	Processo de Associação e Estabilização (PAE)/CARDS + assistência humanitária
Bósnia e Herzegovina	Missão na Bósnia Herzegovina (1995): supervisão eleitoral; direitos humanos; controlo de armamento; security-building	PAE/CARDS + assistência humanitária + + apoio ao regresso de refugiados + apoio ao processo de "institution building"
Croácia	Missão na Croácia (1996): apoio à democratização, direitos humanos e Estado de direito	Acordo de Associação e Estabilização (2001)
RF Jugoslávia	Missão na RF da Jugoslávia (2001): apoio à democratização, direitos humanos, Estado de direito, liberdade de imprensa; colaboração com as iniciativas do Conselho da Europa	Processo de Associação e Estabilização + + Assistência humanitária (desde 1991) + + programa de assistência à reconstrução
Kosovo	Missão no Kosovo (1999), incluída na Administração interina das Nações Unidas (UNMIK): 'institution-building' e direitos humanos; colaboração com a UE Antes: Missão ao Kosovo, Vojvodina e Sandjak (1992) e Missão de Verificação no Kosovo (1998-1999)	Ajuda humanitária + reconstrução + apoio à revitalização da actividade económica, no contexto da UNMIK
Macedónia	Missão de "spillover" em Skopje (1992 - missão mais antiga): prevenir a extensão à Macedónia do conflito na Bósnia; controlo da fronteira + programa de consolidação das instituições democráticas	Processo de Associação e Estabilização (2000) + apoio ao diálogo inter-étnico + + assistência técnica à reforma legislativa
Bielorrússia	Grupo de Supervisão e aconselhamento na Bielorrússia (1997): reforço da sociedade civil; supervisão dos actos eleitorais	Todos os programas de cooperação foram suspensos em 1997, à excepção dos programas no âmbito do TACIS
Moldávia	Missão na Moldávia (1993): direitos humanos; supervisão eleitoral	Acordo de parceria e cooperação (1994) + + assistência humanitária + programa de segurança alimentar
Tchéquia	Grupo de assistência à Tchéquia (1995): promoção dos direitos humanos; apoio ao encaminhamento de ajuda humanitária; assistência aos refugiados	

Países/Temas	OSCE	União Europeia
Geórgia	Missão na Geórgia (1992): apoio à resolução dos conflitos na Ossétia do Sul e na Abkhásia + respeito pelos direitos humanos e consolidação da democracia	Acordo de cooperação e parceria (1999) + ajuda humanitária e alimentar + programa de reabilitação na região de Tskhinvali e na Abkhásia + acção comum da PESC para equipamento dos guardas fronteiriços, para protecção dos monitores civis da OSCE
Tadjiquistão	Missão no Tadjiquistão (1993): supervisão da aplicação do acordo de paz	Acordo comercial e de cooperação (1989) + assistência humanitária e alimentar
Terrorismo	A UE colabora no Plano de Acção de Bucareste para combate ao terrorismo no espaço da OSCE	

2. Principais áreas de colaboração activa entre a OSCE e a União Europeia

Albânia. Programa de assistência à consolidação das instituições democráticas. A União Europeia e a OSCE fazem parte do grupo “Amigos da Albânia” que supervisiona os desenvolvimentos políticos no país.

Bósnia. Supervisão das eleições em 1997 e 1998.

Kosovo. Colaboração na supervisão das eleições e nos programas de reconstrução, e mais especificamente nos projectos de criação de uma autoridade local.

Tchéchenia. A União Europeia apoia as operações de supervisão da OSCE na fronteira entre a Tchénia e a Geórgia através de uma acção comum da PESC.

3. Nota de síntese

A colaboração activa entre a União Europeia e a OSCE verifica-se principalmente na fiscalização de actos eleitorais e em programas de consolidação da democracia, através dos Gabinetes Conjuntos UE/OSCE para as Instituições Democráticas e para os Direitos Humanos. Na maior parte dos casos, a União Europeia financia as actividades dos Gabinetes e a OSCE faz o trabalho no terreno.

As regiões onde esta colaboração se tem exercido são a Ásia Central, o Cáucaso, os países bálticos e os Balcãs.

A colaboração depende do tipo de relações que a União Europeia estabelece com cada um dos países. Nalguns casos, a intervenção da União Europeia insere-se em programas mais vastos de assistência a países terceiros. Quando estes incluem uma dimensão de consolidação da democracia ou de apoio à criação de instituições democráticas, verifica-se uma colaboração mais intensa entre as duas organizações.

Muitas vezes, essa colaboração é apenas pontual. No caso da Bielorrússia, as únicas iniciativas conjuntas foram uma visita de observadores da União Europeia que foi acompanhada por peritos da OSCE em Janeiro de 1997 e a *troika* parlamentar (Parlamento Europeu, Grupo ad-hoc da Assembleia Parlamentar da OSCE, Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa).

Na Ásia Central, a colaboração passa pelos Gabinetes para as instituições democráticas e por algumas visitas de missões da OSCE à região do Cáucaso, que são acompanhadas por representantes da União Europeia. Nestes casos, as actividades da OSCE no campo da consolidação da democracia e do respeito pelos direitos do homem correspondem aos objectivos políticos dos acordos de cooperação da União Europeia.

Pode, portanto, falar-se de um *acquis* comum em matéria de padrões políticos e de uma certa “divisão de trabalho” numa região onde a União Europeia não tem historicamente influência. Por outro lado, certos projectos da União Europeia de ajuda económica e assistência à reconstrução em áreas de conflito (por exemplo, na Geórgia, na Arménia, no Azerbaijão) contam com o apoio das missões locais da OSCE.